

CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1241 de 2012

Carpetas Nos. 714 de 2005 y 839 de 2006	Comisión Especial con Fines Legislativos de Asuntos Municipales y Descentralización

---

PRESIDENTE

Elección

VICEPRESIDENTE

Elección

RÉGIMEN DE TRABAJO

Determinación

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL

Modificación

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 12 de setiembre de 2012

(Sin corregir)

Presiden: Señora Representante María Elena Laurnaga, Presidenta y señor Representante Fitzgerald Cantero Piali, Vicepresidente.

Miembros: Señores Representantes José Bayardi, Ricardo Berois Quinteros Daniel Caggiani, Alberto Casas, Gustavo Cersósimo Pablo Pérez González y Juan C. Souza.

═════II═════

SEÑOR PRESIDENTE (Berois).- Habiendo número, está abierta la sesión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee)

—— Correspondería proceder a la elección del Vicepresidente.

SEÑOR ESPINOSA.- Propongo para ocupar el cargo de Vicepresidente de la Comisión al señor Diputado Cantero Piali.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Voto por el señor Diputado Espinosa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la propuesta del señor Diputado Espinosa.

(Se vota)

—— Seis en siete: AFIRMATIVA.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Cantero Piali)

SEÑOR PRESIDENTE (Cantero Piali).- Gracias por la votación.

Corresponde considerar el régimen de trabajo.

SEÑOR CASAS.- Propongo que empecemos a la hora 9 en las reuniones habituales y que cuando haya alguna invitación especial, adelantemos la hora para dar más tiempo. Hemos practicado ese sistema en otra Comisión y ha dado buenos resultados.

(Diálogos)

SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ.- Creo que lo que se plantea es razonable. La Comisión puede sesionar regularmente desde la hora 9 hasta la hora 10 y, en caso de que reciba una visita o decida tratar un tema específico que se sepa de antemano que llevará más tiempo, comenzar media hora antes. Además, si ya se ha practicado esa experiencia y ha sido buena, podemos probarla; tenemos tiempo para cambiarla luego.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la propuesta.

(Se vota)

—— Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Deberíamos considerar la elección de Presidente de la Comisión para este nuevo período.

SEÑOR SOUZA.- Propongo a la señora Diputada Laurnaga para ocupar el cargo de Presidenta de la Comisión.

SEÑORA LAURNAGA.- Voto por el señor Diputado Bayardi.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la propuesta del señor Diputado Souza.

(Se vota)

—— Siete en ocho: AFIRMATIVA.

(Ocupa la Presidencia la señora Representante Laurnaga)

SEÑORA PRESIDENTA (Laurnaga).- Agradezco la confianza de los señores parlamentarios; seguiremos trabajando intensamente.

Continuamos con la discusión de la Ley Orgánica Municipal.

Léase el artículo 26.

(Se lee)

SEÑOR ASTI.- La ley ha asignado al Congreso de Intendentes algunas otras competencias, como la unificación de las patentes. Por lo tanto, habría que dejar abierta la posibilidad de que la ley pueda determinar alguna otra competencia. Sugiero agregar la expresión "y las competencias que la ley asigne".

SEÑORA PRESIDENTA.- Léase el artículo 27.

(Se lee)

SEÑOR ASTI.- Quiero hacer dos precisiones.

Teniendo en cuenta que en el numeral 3) se hace referencia al artículo 262 de la Constitución de la República, creo que en el numeral 4) se debería agregar la expresión "prevista en el artículo 230 de la Constitución de la República". Las Comisiones Sectoriales están previstas especialmente en el artículo 230 de la Constitución de la República, por lo que deberíamos hacer mención a él; por más que puedan haber otras Comisiones Sectoriales, creo que se está haciendo referencia a las previstas en la Constitución.

Por otra parte, en este Parlamento se dio una discusión muy larga respecto al carácter que tienen los funcionarios del Congreso de Intendentes. Como se recordará, en la Legislatura pasada hubo un problema con relación a un funcionario de este Parlamento que, a su vez, era funcionario del Congreso de Intendentes; se debió resolver si había incompatibilidad. Creo que sería bueno determinar cuál es el carácter de estos funcionarios para despejar toda duda. Dado la característica especial que tiene el nombramiento de esos funcionarios, se deben determinar los límites con relación a los que tienen los funcionarios públicos.

SEÑOR BAYARDI.- En este capítulo al igual que en todos estamos haciendo una revisión de la redacción para quedar con un texto sobre el que podamos trabajar después. Seguramente, este texto también se enviará al Congreso de Intendentes para su consulta.

El Congreso de Intendentes ha tenido su propia dinámica desde que se instaló hace catorce o quince años y debe tener experiencia sobre las necesidades que tiene y sobre lo que se debe subsanar desde el punto de vista legal. Por lo tanto, sugiero que hagamos la revisión en ese entendido me refiero a todo el texto, pero particularmente a este capítulo, porque se trata de un organismo que tiene su institucionalidad, sus asesorías y su dinámica propia. Estaremos a lo que el Congreso de Intendentes considere sobre sus cometidos y asignaremos lo que corresponda, a la luz de su experiencia.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quiero hacer una referencia con relación a este punto, tal vez para ser considerada en la ocasión que mencionó el señor Diputado Bayardi.

Habría que establecer cómo se vinculan estas competencias con el tercer nivel de Gobierno que se creó. La bancada del Frente Amplio está considerando presentar en esta Comisión en unos días un proyecto de ley que tiene que ver con un aspecto que me ha preocupado: la personería jurídica de los Municipios. En caso de que se produzca un

cambio normativo en otras leyes, podría ser necesario asociarlo con las competencias del Congreso de Intendentes.

Por eso me parece bien la propuesta del señor Diputado Bayardi, en el entendido de que nosotros podríamos estar generando en el corto plazo algunas herramientas que puedan afectar esto.

Léase el artículo 28.

(Se lee)

—— Si no hay comentarios a realizar, léase el artículo 29.

(Se lee)

SEÑOR BAYARDI.- El artículo 29 es ecléctico a la luz de la experiencia: señala que el Congreso tomará sus decisiones por mayoría simple, establece en qué instancias necesitará mayoría especial de dos tercios, y luego la ley se subordina al reglamento.

SEÑOR ESPINOSA.- La experiencia en el funcionamiento del Congreso de Intendentes ha demostrado algunas dificultades operativas. Creo que tal cual está redactado este artículo continuarán esas dificultades.

Es muy difícil perseguir objetivos concretos en políticas departamentales que tienen una finalidad nacional, cuando el propio texto prevé que los asuntos que afecten las políticas de las Intendencias solo involucran a aquellas que las hayan consentido. Le estamos dando una discrecionalidad a la Intendencia que, independientemente de lo que resuelva el Congreso en políticas de carácter nacional como patente única, multas de tránsito, políticas de vivienda, etcétera, lo que es un contrasentido. En el futuro será muy difícil programar y avanzar en políticas de unificación de criterios importantes para el país con esta redacción.

SEÑOR BEROIS.- Creo haber leído en la Constitución, cuando se crea el Congreso de Intendentes, que plantea políticas de coordinación. Entonces, lo que resuelva el Congreso no es vinculante con terceros ni entre las Intendencias. Por tal motivo hay que ser cuidadosos en la redacción.

SEÑORA PRESIDENTA.- Desde que se formuló este inciso han pasado cosas y hay un proceso de transformación de competencias y de funciones; me refiero, por ejemplo, a los procesos de regionalización o a leyes como la que acaba de mencionar el señor Diputado Espinosa. Por lo tanto, se podría considerar excesivo el segundo inciso del artículo 29. Creo interpretar que hace referencia a que las decisiones del Congreso no obligan a las Intendencias, pero puede haber acuerdos que el Congreso establezca con el Gobierno nacional que también pueden llegar a inhabilitarse.

SEÑOR ESPINOSA.- Insisto en que en su momento el constituyente previó políticas de coordinación. Indudablemente, este es un párrafo que está de más porque estaríamos avalando que los consensos políticos que se puedan lograr después no puedan ser ejecutables. Hemos tenido experiencias negativas en muchos temas de carácter nacional que han tenido problemas de aplicación debido a dos obstáculos: la autonomía municipal vigente, defendible en muchos casos, y la falta de ejecutabilidad que tienen las decisiones del Congreso de Intendentes. Si mantenemos el segundo inciso del artículo 29, le estamos dando una carta de crédito para que, luego de que se resuelva algo en ese ámbito, cada uno haga lo que quiera.

SEÑOR SOUZA.- Si bien comparto el planteo realizado por el Diputado Espinosa, son públicas y notorias las dificultades para ejecutar los acuerdos políticos que se logran a nivel del Congreso de Intendentes. No podemos obviar la autonomía municipal; la Junta Departamental juega un rol importante en las materias referidas a los ingresos departamentales. Lo mismo sucede con algunas normas aprobadas por el Parlamento nacional que después, al amparo de la autonomía municipal, hay quienes resuelven no aplicar. Eso nos está planteando un escenario complejo. Tendríamos que ver de qué forma solucionamos ese problema; una manera sería reformar la Constitución.

Quiero subrayar un aspecto que me preocupa y mucho. Hemos escuchado muchas veces opiniones de los señores Intendentes reivindicando la autonomía municipal y el papel preponderante que tiene el Gobierno departamental para justificar la no aceptación de algunas normas de tránsito que son de aplicación nacional. Me parece bien defender los Gobiernos departamentales, en particular el rol que juegan las Juntas, pero las Juntas Departamentales hoy están desdibujadas. Cuando uno dialoga con los compañeros Ediles siente que no tienen muy claro cuáles son sus ámbitos de competencia con relación a las decisiones de los gobiernos locales, y estos tampoco; hay confusión respecto al papel que juegan. Estoy convencido de que en el Gobierno pasado nos perdimos la oportunidad de jerarquizar algunos roles del órgano departamental, y de clarificar y separar algunas de sus competencias; cuando digo esto me estoy refiriendo al oficialismo

Me parece complicado el planteo del señor Diputado Espinosa porque involucra a la Constitución de la República; deberíamos tomarnos tiempo para estudiarlo con más profundidad y ver de qué manera podemos armonizar el rol del Ejecutivo departamental, el de la Junta Departamental que creo que hoy está minimizado y el del tercer nivel de Gobierno. A veces, el rol de la Junta Departamental se minimiza, y cuando conviene, está sobredimensionado, lo que da como resultado que los acuerdos políticos no se puedan cumplir.

SEÑOR BEROIS.- El inciso final del artículo 262 de la Constitución de la República es nuestro límite. Dice: "Habrá un Congreso de Intendentes, integrado por quienes fueren titulares de ese cargo o lo estuvieren ejerciendo, con el fin de coordinar las políticas de los Gobiernos Departamentales. El Congreso, que también podrá celebrar los convenios a que refiere el inciso precedente, se comunicará directamente con los Poderes del Gobierno". El inciso precedente señala: "Los Gobiernos Departamentales podrán acordar, entre sí y con el Poder Ejecutivo, así como con los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, la organización y la prestación de servicios y actividades propias o comunes, tanto en sus respectivos territorios como en forma regional o interdepartamental".

Muchas veces hemos visto en el Congreso de Intendentes que ni siquiera los propios Intendentes tienen claro por qué se resuelven cosas allí y se desconocen incluso públicamente las facultades que tiene este organismo.

SEÑOR BAYARDI.- Aclaro que me parecen eclécticos los dos incisos del artículo 29. Si se saca el segundo inciso "Los asuntos que afecten las políticas o actividades de las Intendencias solo involucran a aquellas que hayan consentido los mismos, sin perjuicio de las facultades de las respectivas Juntas Departamentales", se corre el peligro de que, de acuerdo con el artículo 29, se interprete que el Congreso de Intendentes toma resoluciones por mayoría, salvo en la circunstancia prevista, en la que se exige una mayoría de dos tercios. Si no se incluye este segundo inciso alguien puede interpretar que lo acordado también obliga a los que no participaron.

SEÑORA PRESIDENTA.- Léase el artículo 30.

(Se lee)

—— Si no hay observaciones, léase el artículo 31.

(Se lee)

SEÑOR BAYARDI.- Tengo una duda con respecto a la concertación de préstamos. Las Intendencias pueden concertar préstamos, pero acá se le estaría dando al Congreso de Intendentes la posibilidad de hacerlo.

SEÑOR BEROIS.- Se están dividiendo los Gobiernos departamentales por región y así están haciendo actividades. Incluso, están comprando maquinaria. Como no las pueden adquirir a nombre de la región, que involucra a varias Intendencias, se compran a nombre de una Intendencia. Tendríamos que prever esta nueva forma de realizar actividades.

SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ.- Los Gobiernos departamentales lo que hacen es constituir empresas para gestionar. No me queda claro si una propiedad puede quedar a nombre de una empresa de esas características o de un grupo de Gobiernos departamentales constituidos en una empresa específica en la que participan en una sociedad de acciones de acuerdo a su capacidad. La regionalización es muy dinámica: para desarrollar pesquisas regionales, para el ordenamiento, etcétera. No siempre se nuclean los mismos departamentos: uno puede integrar distintos núcleos de acuerdo a la problemática específica que traten.

Por ejemplo, en la zona norte se están generando fideicomisos para la infraestructura vial; sin embargo, participan en el sureste para determinadas actividades. Los departamentos del centro Florida, Flores y San José son los que están más avanzados.

SEÑOR ESPINOSA.- Comparto la línea del Diputado Bayardi. Pienso que hay que tener muy claro cómo son los procedimientos de esos préstamos, las responsabilidades y la forma en que van a ser cumplidos, sobre la base del artículo 29.

SEÑOR BEROIS.- Flores, Florida, Durazno y San José tenían problemas para el mantenimiento vial porque las empresas privadas tenían demasiado trabajo y no podían atender las necesidades de las Intendencias, y decidieron comprar una máquina para bituminizar. Creo que la compraron a nombre de la Intendencia de San José tenían problemas para su adquisición y la usan todos, cubriendo las necesidades de los diferentes departamentos.

SEÑOR ASTI.- Quiero dejar constancia de que, en su momento, planteamos convocar al Congreso de Intendentes antes de seguir adelante con estos temas; como perdimos con absoluto éxito, no voy a recordar esa propuesta.

SEÑORA PRESIDENTA.- Sugiero que dejemos registrado que debemos retornar al Título VI luego de considerar el siguiente, que tiene que ver con la hacienda departamental y con competencias departamentales en esa materia.

Se ingresa al Título VII, "De la hacienda departamental".

Se pasa a considerar el Capítulo I, "Recursos".

Léase el artículo 32.

(Se lee)

SEÑOR ASTI.- Con respecto a los recursos de los Gobiernos departamentales, si bien se sigue manteniendo el Impuesto a la Concentración de Inmuebles Rurales, quizás merecería alguna mención al respecto. De la misma manera, cuando nos referimos al impuesto de rodados ya está incluida la interpretación dada en la Ley N° 18.456, que obligaba al empadronamiento en el lugar de residencia, se debe hacer referencia al actual sistema de patente única.

SEÑORA PRESIDENTA.- Léase el numeral 1) del artículo 32.

(Se lee)

SEÑOR ASTI.- Como la forma de recaudación y de percepción puede variar en el futuro, habría que abrir esa posibilidad, de acuerdo con lo que establece la ley de creación del Impuesto a la Concentración de Inmuebles Rurales.

SEÑORA PRESIDENTA.- Léase el numeral 2) del artículo 32.

(Se lee)

SEÑOR ASTI.- La ley mencionada tuvo alguna modificación en los plazos y, luego se le dio otro encare por medio de la ley de unificación de las patentes.

SEÑOR CANTERO PIALI.- En la misma línea, creo que se deben tener en consideración las leyes posteriores a la que se menciona.

SEÑORA PRESIDENTA.- Léase el numeral 3) del artículo 32.

SEÑOR ASTI.- En el Gobierno del período 2000- 2005 se aprobó una ley por la cual se otorgaba la posibilidad de que los Gobiernos departamentales cedieran la cobranza del alumbrado a UTE. El subsidio actual está previsto en algunas otras leyes posteriores, desde el año 2007 en adelante.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si no hay objeciones, cambiaremos la expresión "alumbrado y luces" por "alumbrado público".

SEÑOR BAYARDI.- Este artículo tiene casi treinta numerales. Sugiero considerarlos en la próxima sesión porque ahora no tenemos tiempo para tratarlos con profundidad.

SEÑOR BEROIS.- Tendremos que realizar modificaciones en función de la Ley de Rendición de Cuentas pasada inclusive, se agregan funciones de registro civil a las Intendencias que antes no tenían y al proyecto de ley que aprobamos ayer, relativo a los certificados de semovientes.

SEÑORA PRESIDENTA.- Se levanta la reunión.

≠